



УДК [351.74+351.75](477)

М. Ю. Крепакова**ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ**

Визначено поняття принципів адміністративної діяльності міліції, розглянуто систему принципів адміністративної діяльності міліції в контексті сучасного праворозуміння. Наведено класифікацію кожного принципу адміністративної діяльності міліції за конкретними критеріями, приділено окрему увагу значенню принципів адміністративної діяльності міліції.

Ключові слова: міліція, адміністративна діяльність, принципи, загальні принципи, спеціальні принципи.

Міліція в Україні здійснює адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, виконавчу й охоронну функції (ст. 7 Закону України «Про міліцію» [1]). Основними завданнями міліції є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона і забезпечення громадського порядку; виявлення кримінальних правопорушень; участь у розкритті кримінальних правопорушень та розшуку осіб, які їх вчинили, у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних та кримінально протиправних посягань; виконання адміністративних стягнень; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків (ст. 2 Закону України «Про міліцію»). Переважну більшість зазначених завдань міліція реалізує у процесі здійснення адміністративної діяльності, тобто під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу до організацій, посадових осіб та громадян.

Діяльність міліції як органу виконавчої влади базується на певних принципах, виражених у змісті правових норм та закріплених у статтях Закону України «Про міліцію», а також в інших нормативно-правових актах, що складають правову основу діяльності міліції.

Хоча проблемам адміністративної діяльності міліції присвячено багато праць, зокрема таких фахівців, як О. М. Бандурка, В. К. Колпаков, В. В. Конопльов, В. П. Петков та ін., наукові дослідження принципів адміністративної діяльності міліції спеціально практично не проводилися. Тому настав час для вироблення концепції принципів адміністративної діяльності міліції, що підтверджується й бажанням законодавця закріпити деякі принципові положення в нормативних актах, зокрема в Законі України «Про міліцію».

Метою цього дослідження є визначення поняття принципів адміністративної діяльності міліції, розкриття їх сутності та значення, а також проведення їх класифікації за конкретними критеріями.

Отже, аналіз принципів адміністративної діяльності міліції значною мірою сприяє з'ясуванню її сутності. Під принципами адміністративної діяльності міліції розуміють ідеї, основні положення, відповідно до яких здійснюється адміністративна діяльність. Принципи – це загальні положення, на яких повинна будуватися і здійснюватися адміністративна діяльність міліції.

В літературі принципи адміністративної діяльності міліції поділяють на загальні (конституційні) та спеціальні [2, с. 7].

Загальні (конституційні) принципи адміністративної діяльності міліції включають принципи законності, гуманізму, поваги до особи, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням, соціальної справедливості, гласності. Розглянемо їх детальніше.

Принцип законності. Законність – найважливіший принцип діяльності міліції. Цей принцип виражається як у правохоронному характері самої діяльності міліції, так і в тому, що ця діяльність здійснюється на основі суворого і неухильного дотримання законів і підзаконних нормативних актів.

Забезпечуючи безпеку громадян та охорону громадського порядку, здійснюючи нагляд за дотриманням громадянами і посадовими особами правил громадського порядку та громадської безпеки, попереджаючи і припиняючи правопорушення

та притягуючи винних до відповідальності за вчинення протиправних дій, міліція тим самим зміцнює законність і правопорядок у нашій країні. Водночас, рішуче припиняючи злочини й адміністративні правопорушення, міліція повинна діяти строго у відповідності до закону і підзаконних актів у межах своєї компетенції та у встановленому законодавством порядку. Дотримання законності в діяльності міліції особливо важливо, тому що на неї покладено обов'язок попереджати і припиняти правопорушення. Міліція наділена широкими правами щодо застосування заходів примусу. У зв'язку з цим абсолютно неприпустимо будь-яке порушення законності, бо це означає порушення конституційних принципів недоторканності особи, житла, таємниці листування, телефонних переговорів, поштових, телеграфних та інших повідомлень, свободи пересування на території України. Відповідно до ст. 6 Конституції України [3] органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Частина друга ст. 19 Конституції деталізує це положення, визначаючи, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У ч. 1 ст. 5 Закону України «Про міліцію» також розкрито зміст принципу законності щодо діяльності міліції: міліція виконує свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом; ніякі виняткові обставини або вказівки службових осіб не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій або бездіяльності міліції.

У разі невиконання вимог законності, залежно від ступеня суспільної небезпечності діяння може тягти за собою кримінальну, адміністративну, матеріальну чи дисциплінарну відповідальність.

Гуманізм означає визнання людини найвищою цінністю, повагу до її гідності та розуму. Згідно з ч. 2 ст. 5 Закону України «Про міліцію» міліція поважає гідність особи і виявляє до неї гуманне ставлення, захищає права людини незалежно від її соціального походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних

та інших переконань. Міліція не розголошує відомостей, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність, якщо виконання обов'язків не вимагає іншого. У взаємовідносинах із громадянами працівник міліції повинен виявляти високу культуру і такт.

Принцип поваги до особи безпосередньо пов'язаний із попереднім принципом, є його певним продовженням. Пріоритетне місце цього принципу в системі принципів адміністративної діяльності міліції обумовлене тим, що в Україні людина, її права і свободи визнаються найвищою соціальною цінністю. Визнання, дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина – обов'язок держави. Оскільки діяльність міліції, на відміну від інших органів виконавчої влади, за необхідності пов'язана із застосуванням примусу, вона може бути реальною загрозою правам і свободам людини та громадянина. Саме тому цьому принципу приділено особливу увагу. Зовнішнім проявом реалізації принципу поваги до особи в діяльності міліції є дотримання міліцією цих прав та свобод не тільки щодо законослухняних осіб, а й щодо тих, хто порушив закон або підозрюється в цьому.

Принцип взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням також передбачений Законом України «Про міліцію», у ст. 6 якого зазначено, що державні органи, громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані сприяти міліції в охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю. Дотримання принципу взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням є однією з умов покращення правоохоронної діяльності.

Принцип соціальної справедливості в діяльності міліції знаходить своє вираження в об'єктивності, неупередженості, доброзичливості у разі притягнення до відповідальності кожного, хто вчинив правопорушення.

Принцип гласності в адміністративній діяльності міліції відображається в ст. 3 Закону України «Про міліцію», відповідно до якої вона інформує органи влади, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення; за погодженням із міліцією засоби масової інформації можуть акредитувати своїх журналістів при її органах; не підлягають розголошенню відомості,

що становлять державну або службову таємницю. За допомогою принципу гласності інформація поширюється серед населення.

До спеціальних принципів адміністративної діяльності міліції належать *організаційні та тактичні принципи*.

Організаційними є принципи, на основі яких будується, організується адміністративна діяльність міліції. Цими принципами керуються під час створення підрозділів та інших організаційних структур, що здійснюють адміністративну діяльність. Застосування зазначених принципів дозволяє обрати найбільш оптимальні варіанти структури і функціонування підрозділів, раціонально розподілити компетенцію між суб'єктами діяльності, усунути паралелізм і дублювання в реалізації функцій адміністративної діяльності. Вони включають принципи плановості, науковості, поєднання єдиначальності і колегіальності, територіального і лінійного принципів, переконання і примусу, профілактичної спрямованості адміністративної діяльності.

Сутність принципу плановості полягає в тому, що міліція зобов'язана планувати свою адміністративну діяльність, що дозволяє: зосередити увагу на найбільш важливих, актуальних проблемах; визначити шляхи й способи вирішення поставлених завдань; найбільш раціонально розставити й ефективно використовувати наявні сили і засоби; забезпечити чітку взаємодію різних служб і підрозділів органів внутрішніх справ; підвищити відповідальність виконавців за доручену роботу й організувати належний контроль [4, с. 450].

Принцип науковості в адміністративній діяльності міліції означає творчий, науковий підхід до вирішення питань і проблем, що виникають у зв'язку з її здійсненням. Науковість в адміністративній діяльності виражається у застосуванні наукових методик збору, аналізу й обробки інформації (даних) про стан злочинності й інших відомостей, які необхідні для успішної боротьби з правопорушеннями. Науковість передбачає ретельний аналіз інформації, виявлення актуальних проблем, прогнозування, програмування, перспективне планування боротьби з правопорушеннями, розробку оптимальних варіантів вирішення проблем, обрання найбільш ефективних шляхів і засобів щодо виконання намічених у планах заходів. Цей принцип означає також використання наукових висновків і рекомендацій у повсякденній практичній діяльності, вивчення й узагальнення власного

досвіду, реалістичну об'єктивну оцінку наслідків прийнятих рішень, для того щоб вчасно виявити і застосувати все позитивне, що виправдало себе на практиці, а також творчо використовувати вітчизняний і зарубіжний досвід організації охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки [5, с. 50].

Поєднання єдиноначальності і колегіальності в адміністративній діяльності міліції забезпечує необхідну дисципліну, організованість, оперативність у роботі, особисту відповідальність працівника за доручену справу. Єдиноначальність не виключає колегіального обговорення найбільш важливих і складних питань. Під час такого обговорення приймаються рішення щодо спільних комплексних заходів виявлення та припинення злочинів та адміністративних правопорушень, передбачених узгодженими планами роботи. Це дозволяє уникати однобічного, суб'єктивного прийняття рішень.

У разі поєднання територіального і лінійного принципів враховуються особливості кожного з них. Так, згідно з територіальним принципом під час формування адміністративних апаратів і служб різного напрямку важливо враховувати особливості адміністративно-територіальних утворень (районів, міст тощо), де ці служби розташовані і функціонують. До таких особливостей, зокрема, належать: географічне середовище, кількість населення, демографічне середовище, оперативна обстановка та ін. Застосування лінійного принципу забезпечує такий тип організації апаратів і служб, що здійснюють адміністративну діяльність, за якого кожен керівник у межах своєї компетенції володіє стосовно підлеглих усіма правами і функціями управління. За такої побудови кожен підлеглий має лише одного безпосереднього начальника, в компетенції якого перебувають усі питання діяльності підлеглого. Лінійний принцип застосовується під час організації невеликих за чисельністю груп і колективів працівників і де робота не складна і не вимагає вузької спеціалізації. Найбільш часто на цьому принципі будуються низові апарати при управлінні безпосередньо виконавцями, які не мають підлеглих. Зокрема, лінійний принцип покладено в основу організації органів внутрішніх справ [6, с. 23].

Поєднання переконання і примусу ґрунтується на відмінностях їх за характером впливу на волю осіб. У разі впливу на свідомість людей шляхом переконання конституційні права

та інтереси особистості залишаються непорушними. Переконання створює внутрішні моральні стимули для визначення особою характеру своєї поведінки. Примус змушує громадянина змінити свою поведінку в бажану для суспільства сторону незалежно від його волі і бажання, і в цьому сенсі він пов'язаний з певним обмеженням окремих прав та інтересів осіб, які здійснюють антигромадські вчинки.

Принцип профілактичної спрямованості адміністративної діяльності міліції означає превалювання в ній мети запобігання правопорушенням над реакцією на вже вчинені протиправні діяння. З цією метою під час адміністративної діяльності міліція реалізує комплекс заходів, спрямованих на виявлення причин та умов, які призводять до вчинення правопорушень, їх усунення в межах своєї компетенції, проведення профілактично-роз'яснювальної роботи серед громадян. Адміністративна діяльність міліції включає також відвідування установ, організацій, підприємств, помешкань громадян, осіб, які перебувають на профілактичних обліках в органах внутрішніх справ, установами довірчих стосунків із населенням з метою отримання необхідної інформації; систематичне доведення до відома громадян інформації про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень із метою підвищення авторитету та довіри населення до його діяльності тощо.

Тактичні принципи передбачають навчання основам професійної діяльності, майстерному володінню спеціальною технікою, зброєю, спеціальними засобами, засобами фізичного впливу, засобами зв'язку та індивідуального захисту; формування готовності до застосування зброї і засобів активної оборони в екстремальних умовах [6, с. 140]. До таких принципів відносять [2, с. 7]:

- принцип оперативності – це принцип адміністративної діяльності міліції, який характеризує та відображає несподіваність (раптовість) для правопорушників та злочинців;
- принцип маневреності, сутність якого полягає у найбільш раціональному використанні форм і методів спільних дій, варіюванні резервами, максимально доцільному витрачанні сил та засобів міліції, своєчасному прийнятті рішень;
- принцип безперервності та гнучкості, який означає, що міліція як орган виконавчої влади внаслідок специфіки об'єктів, що охороняються, працює постійно. Принцип

безперервності має абсолютне значення і діє як у межах річного, так і добового часу. Гнучкість полягає в наданні планам і процесам планування здатності змінювати свій напрям у зв'язку з виникненням непередбачених обставин;

– принцип комплексності використання сил та засобів, що підвищує ефективність дій та реалізації можливостей різних сил і засобів у разі їх спільного використання за єдиним задумом і планом для вирішення завдань з охорони громадського порядку. Зосередження основних сил і засобів міліції в тих громадських місцях, де найбільше вчиняється правопорушень;

– наявність резерву сил і засобів – принцип, який у зв'язку з безперервністю діяльності міліції потребує наявності резервного особового складу та спеціальних засобів у разі виникнення нестандартних ситуацій, які потребують залучення додаткових сил і засобів.

Отже, принципи адміністративної діяльності міліції – це сформовані практикою, закріплені в Конституції України, Законі України «Про міліцію» та інших нормативно-правових актах основоположні, керівні засади, на яких ґрунтується діяльність міліції. Розглянуті принципи у сукупності утворюють методологічну основу адміністративної діяльності міліції, пронизують усі її види, форми та методи. Водночас наведені вище принципи вимагають подальшого наукового аналізу, адже саме від ефективності адміністративної діяльності міліції залежить належне функціонування всієї системи органів внутрішніх справ.

Список використаних джерел: 1. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. – 3 наступ. змінами та допов. 2. Административная деятельность органов внутренних дел : учеб. пособие для подготовки к экзаменам / В. Ю. Пантелеев. – Екатеринбург : Изд-во Урал. юрид. ин-та МВД России, 2002. – 83 с. 3. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 4. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с. 5. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник / под ред. Коренева А.П. – М. : МЮИ МВД России ; Изд-во «Щит-М», 1997. – 335 с. 6. Коренев А. П. Административное право России : учебник : в 3 ч. / А. П. Коренев. – Ч. I. – М. : МЮИ МВД России ; Изд-во «Щит-М», 1999. – 280 с.

Надійшла до редколегії 16.04.2014



Крепакова М. Ю. Понятие и система принципов административной деятельности милиции

Определено понятие принципов административной деятельности милиции, рассмотрена система принципов административной деятельности милиции в контексте современного правопонимания. Представлена классификация каждого принципа административной деятельности милиции по конкретным критериям, уделено особое внимание значению принципов административной деятельности милиции.

Ключевые слова: милиция, административная деятельность, принципы, общие принципы, специальные принципы.

Krepakova M. Y. Notion and system of principles of police administrative activity

The problems of legal regulation of police administrative activity are observed in the article. The notion of principles of police administrative activity is determined, the system of principles of police administrative activity in the context of modern law understanding is observed. The point of principles of police administrative activity is clarified. Practically scientific researches of principles of police administrative activity were not specially conducted, although a lot of research papers are devoted to the problems of police administrative activity. Thus it's time to develop the conception of principles of police administrative activity. This fact is confirmed by the wish of legislator to embody some fundamental regulations in legal acts. The classification of every principle of police administrative activity according to the specific criterion is made. Special attention is paid to the notion of principles of police administrative activity. The conception of principles of police administrative activity, which is confirmed by the wish of legislator to embody some fundamental regulations in legal acts, is developed. Examined principles create methodological base of police administrative activity, run through all its types, forms and methods. In addition to that the principles of police administrative activity require further scientific analysis, because proper functioning of the whole police system depends on the effectiveness of police administrative activity.

Keywords: police, administrative activity, principles, general principles, special principles.

